



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

ศาสตร์พระราชานี้ว่าด้วยหลักรัฐศาสตร์กับการใช้อำนาจ
ขององค์กรศาลภายใต้หลักนิติธรรม

จัดทำโดย นายนพตล เสงเจริญ
รหัส ๖๐๐๕๑๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๕
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศาสตร์พระราชานี้ว่าด้วยหลักรัฐศาสตร์กับการใช้อำนาจ ขององค์กรศาลภายใต้หลักนิติธรรม

นพดล เสงเจริญ *

บทคัดย่อ

พระปรีชาสามารถและพระอัจฉริยภาพทางด้านการปกครองและด้านกฎหมายของ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช อันกล่าวได้ว่าเป็นศาสตร์พระราชาล้วนเป็น ที่ประจักษ์แก่ทั้งพสกนิกรชาวไทยและนานาชาติ ซึ่งนอกจากจะทรงพระราชทานข้อคิดในการ ใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชนแล้ว ยังทรงให้ความสำคัญต่อการใช้หลักรัฐศาสตร์ ในการปกครองประเทศ อันนำมาซึ่งความผาสุกและความสงบร่มเย็นในสังคมไทย องค์กรศาลซึ่งเป็น องค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการภายใต้พระปรีชาญาณของพระมหากษัตริย์ ก็ได้นำหลักรัฐศาสตร์ มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีควบคู่ไปกับการใช้หลักนิติศาสตร์ โดยหลักรัฐศาสตร์ ตามศาสตร์พระราชานี้ที่องค์กรศาลนำมาใช้ในการวินิจฉัยและพิจารณาคดี ได้แก่ หลักประโยชน์ สาธารณะและประโยชน์ส่วนรวม หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชน และหลักการพิจารณา เกินคำขอ นอกจากนี้ ยังได้นำหลักรัฐศาสตร์เกี่ยวกับหลักการตีความกว้างหน้า และหลักประโยชน์ แห่งความยุติธรรมมาใช้ประกอบในการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริง ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายภายใต้หลักนิติธรรมอีกด้วย ทั้งนี้ การนำหลักรัฐศาสตร์มาใช้จะต้อง พิจารณาอย่างรอบคอบและระมัดระวังให้อยู่ภายใต้กรอบของหลักนิติธรรม เพื่อมิให้ก้าวล่วงดุลพินิจ โดยแท้ของฝ่ายบริหารอันจะเกิดผลเสียต่อหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจของระบอบประชาธิปไตย และอาจนำไปสู่กระแสการปฏิรูปองค์กรศาลในอนาคต

คำสำคัญ

ศาสตร์พระราชานี้ว่าด้วยหลักรัฐศาสตร์ หลักนิติธรรม ศาสตร์พระราชากับหลักรัฐศาสตร์ ศาสตร์ พระราชากับหลักนิติธรรม ศาสตร์พระราชากับองค์กรศาล

* รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดี) และรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เคยดำรงตำแหน่งตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด และตุลาการหัวหน้าแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ในศาลปกครองสูงสุด ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองประธานศาลปกครองสูงสุด

บทนำ

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงเป็นประมุขปกครองราชอาณาจักรไทย เป็นเวลา ๗๐ พรรษา ซึ่งถือว่าทรงครองราชย์ยาวนานกว่าพระมหากษัตริย์ทุกพระองค์ทั้งในประวัติศาสตร์ชาติไทยและในโลก พระองค์ทรงยึดมั่นในพระปณมบรมราชโองการที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” โดยทรงดำรงอยู่ในหลักทศพิธราชธรรมมาโดยตลอดระยะเวลาที่ทรงครองราชย์ ทรงพระวิริยะอุตสาหะบำเพ็ญพระราชกรณียกิจน้อยใหญ่นานัปการ ทรงริเริ่มโครงการต่างๆ อย่างหลากหลาย เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่พสกนิกร โดยได้พระราชทานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริมากกว่า ๔,๐๐๐ โครงการ ทั้งยังพระราชทานแนวทางในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามแนวทาง “ทฤษฎีใหม่” และพระราชทานวิถีทางดำรงชีวิตแบบ “เศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อให้พสกนิกรทุกระดับสามารถดำเนินชีวิตด้วยความผาสุกสงบร่มเย็น ทรงเป็นมิ่งขวัญและศูนย์รวมแห่งความสามัคคีของปวงชนชาวไทย ทรงนำประเทศไทยผ่านพ้นวิกฤติอันใหญ่หลวงหลายครั้งหลายหนด้วยพระอัจฉริยภาพและพระปรีชาญาณอันปราดเปรื่องสุขุมคัมภีรภาพ ราชอาณาจักรไทยจึงมีความเจริญก้าวหน้ามั่นคงเป็นปึกแผ่นตลอดมา พระบารมีมีเพียงปกแผ่แก่พสกนิกรชาวไทยเท่านั้น ยิ่งก้าวไกลไปสู่ต่างแดน พระปรีชาสามารถ พระราชจริยวัตรและพระราชกรณียกิจทั้งปวงล้วนเป็นคุณูปการอันยิ่งใหญ่แก่พสกนิกรและราชอาณาจักรไทยตลอดจนเป็นที่ประจักษ์แก่มานานาประเทศ สำหรับพระอัจฉริยภาพทางด้านการปกครองและด้านกฎหมาย ทรงให้ความสำคัญต่อการใช้หลักรัฐศาสตร์ซึ่งปรากฏจากพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทอันอาจถือเป็นศาสตร์พระราชูปการหนึ่ง

หลักรัฐศาสตร์ : ศาสตร์พระราชา

คำว่า “หลักรัฐศาสตร์” นั้น เกี่ยวข้องกับคำว่า “รัฐศาสตร์” ซึ่งก็คือวิชาว่าด้วยการเมืองและการปกครองประเทศ รัฐศาสตร์เป็นศาสตร์ที่ว่าด้วยรัฐ การเมืองและการปกครองที่ดี เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายสูงสุดของความเป็นรัฐซึ่งก็คือเป้าหมายที่จะให้ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน สังคมมีความสุขเป็นธรรม และมีโอกาสที่ทัดเทียมกัน หลักรัฐศาสตร์จึงเป็นหลักที่มุ่งตอบสนองต่อเป้าหมายสูงสุดของความเป็นรัฐดังกล่าว แต่ไม่ใช่หลักที่ยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายดังความเข้าใจของคนบางส่วนในสังคม หลักรัฐศาสตร์ยังคงเป็นหลักที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรมซึ่งใช้ควบคู่กับหลักนิติศาสตร์ เพื่ออุดช่องว่างของหลักนิติศาสตร์และสอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยรักษาดุลยภาพในจุดที่เหมาะสม ทั้งนี้ มีข้อความสำคัญเกี่ยวกับหลักรัฐศาสตร์จากพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทที่ได้ทรงพระราชทานในวโรกาสต่างๆ^๑ ที่ควรนำมาแสดงให้เห็นปรากฏไว้ ณ ที่นี้

^๑ เรียบเรียงขึ้นตามที่ได้บันทึกพระสุรเสียงไว้ (สืบค้นจากเว็บไซต์สำนักราชเลขาธิการ)

๑. พระราชดำรัสพระราชทานแก่คณะกรรมการจัดงานวันนิติศาสตร์จุฬาฯ ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๑๒ ที่สรุปความสำคัญได้ว่า สำหรับนิติศาสตร์รัฐศาสตร์ ต้องมี “พอสมควร” เป็นสิ่งสำคัญถ้าเราจะปกครองหรือช่วยให้บ้านเรื่อนมีชื่อมีแป เราจะปฏิบัติตรงตามกฎหมายทั้งหมดไม่ได้ ในด้านการปกครองนั้นก็สำคัญที่จะใช้กฎหมายข้อนี้จะต้องใช้คำที่ไม่ค่อยดี คือ “ความยืดหยุ่น” ต้องขอให้พิจารณาคำนี้ให้รอบคอบสักหน่อย ได้เห็นมามากเหมือนกันว่าถ้าปกครองด้วยหลักที่แข็งแกร่งแล้วแม้ว่าจะสุจริตเท่าไรๆ ทุกสิ่งทุกอย่างก็พังหมด จึงต้องมีความยืดหยุ่น คือยืดหยุ่นในทางที่ดีเพราะความยืดหยุ่นนี้ถ้าใช้ในทางที่ดีก็ดีแต่ถ้าใช้ในทางยืดหยุ่นตามใจตัวก็อาจกลายเป็นทุจริตไป จึงใช้ลำบากยิ่งนัก

๒. พระบรมราโชวาทในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ ๖ ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยภูมิ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๑๒ ซึ่งมีข้อความตอนหนึ่งว่า “... ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้ชาวเมืองมีความปรกติสุข เรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดีให้คนดีปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้ ...”

๓. พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่นักศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ เนติบัณฑิตยสภา วันจันทร์ที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๑๕ ซึ่งมีความสำคัญตอนหนึ่งว่า “... โดยที่กฎหมายเป็นแค่เครื่องมือในการรักษาความยุติธรรม จึงไม่ควรจะถือว่ามีความสำคัญยิ่งไปกว่าความยุติธรรม หากควรจะต้องถือว่าความยุติธรรมมาก่อนกฎหมายและอยู่เหนือกฎหมาย ขอให้ทุกท่านจงหมั่นตรวจสอบตราสอดส่อง ในการบริหารงานด้านกฎหมายให้มีผลใช้บังคับตรงตามสภาพชีวิตที่แท้จริงของพลเมือง ...”

๔. พระราชดำรัสพระราชทานแก่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในโอกาสที่นำคณะอาจารย์ คณะนิติศาสตร์เข้าเฝ้าฯ ทูลเกล้าฯ ถวายเงินโดยเสด็จพระราชกุศลตามพระราชอัธยาศัย ณ ตำหนักจิตรลดารโหฐาน เมื่อวันอาทิตย์ที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๒ ซึ่งมีความสำคัญตอนหนึ่งว่า “... จุดประสงค์ของกฎหมายคือความผาสุก เคยพูดถึงว่าเช่นกฎหมายที่จะไม่ให้คนเขาไปในป่าสงวน เพื่อต้องรักษาป่าหรืออุทยาน ... เคยถามว่าหากว่ารัฐบาลหรือทางราชการกำหนดว่าที่ตรงนี้เป็นป่าสงวนหรือเป็นอุทยานแห่งชาติหรือเป็นที่คุ้มครองสัตว์ป่าในปีหนึ่งแต่ว่าบุคคลหรือคนที่อยู่ในนั้นอยู่ก่อนใครเป็นผู้ผิด คือผู้ที่อยู่ก่อนในนั้นเขาได้บุกรุก เขาอยู่แล้ว จะเป็นรัฐบาลบุกรุกสิทธิของเขาหรือเปล่า ... ซึ่งความเป็นจริง ถ้าอยากจะศึกษาจริงๆ ก็เห็นได้ว่ากฎหมายผิดไม่ใช่ผิดกฎหมาย แต่กฎหมายผิด ฉะนั้น คือ มีเรื่องอื่นอีกเยอะแยะก็ไม่อยากที่จะยกอะไรมา ...”

๕. พระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลปกครองสูงสุดนำคณะตุลาการศาลปกครองเข้าเฝ้าฯ เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ ณ ศาลาเริง วังไกลกังวล เมื่อวันพุธที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งมีความสำคัญตอนหนึ่งว่า “... ตุลาการศาลปกครองมีหน้าที่ที่สำคัญและเป็นหน้าที่ที่คล้ายกับตุลาการศาลยุติธรรม แต่ว่าเป็นหน้าที่ที่พิเศษ จึงได้มีการตั้งศาลนี้ขึ้น ที่ท่านได้กล่าวคำปฏิญาณนั้นก็เป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะที่จะทำให้มีความยุติธรรมในประเทศ และจะใช้ความยุติธรรมที่มีอยู่ในใจในการปฏิบัติงาน ข้อนี้เป็นข้อสำคัญมาก นอกจากความรู้ที่ท่านมีในด้านวิชาการส่วนใหญ่ท่านมีความรู้วิชาการในทางนิติศาสตร์ ในทางรัฐศาสตร์ ในการปกครอง ในทางสังคม แต่ว่า

ต้องมีความรู้อื่นๆ เพื่อมาประกอบ ... เพราะว่าการปฏิบัติในหน้าที่ของท่านจะต้องมีความรู้กว้างขวาง ทั้งในความรู้วิชาการ ทั้งมีความรู้ในการปฏิบัติ ถ้าประมวลความรู้วิชาการกับความรู้ในการปฏิบัตินั้นก็เชื่อว่าท่านจะสามารถทำหน้าที่อย่างดีเพื่อความสงบสุขและความยุติธรรมในประเทศ ...”

๖. พระราชดำรัสในโอกาสที่ประธานศาลปกครองสูงสุดนำคณะตุลาการศาลปกครองเข้าเฝ้าฯ เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ ณ พระตำหนักเปี่ยมสุข วังไกลกังวล เมื่อวันอังคารที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งมีความตอนหนึ่งว่า “... ได้ยินเขาพูดเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง และโดยเฉพาะเรื่องเลือกตั้งของผู้ที่ได้คะแนน ได้แต่ไม่ถึงสี่สิบล้านเปอร์เซ็นต์ แล้วก็เขาเลือกตั้งอยู่คนเดียว ซึ่งมีความสำคัญ เพราะว่าถ้าไม่ถึงสี่สิบล้านเปอร์เซ็นต์แล้วก็เขาคนเดียว ในที่สุดการเลือกตั้งไม่ครบสมบูรณ์ ไม่ทราบว่าจะเกี่ยวข้องกันหรือไม่ แต่ความจริงน่าจะเกี่ยวข้องเหมือนกัน เพราะว่าถ้าไม่มีจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกตั้งพอ ก็กลายเป็นว่า การปกครองแบบประชาธิปไตยดำเนินการไม่ได้ แล้วถ้าดำเนินการไม่ได้ที่ท่านได้ปฏิญาณเมื่อตะกี้ ก็เป็นหมัน จึงบอกว่าจะต้องทำทุกอย่างเพื่อให้การปกครองแบบประชาธิปไตยต้องดำเนินการไปได้ ท่านก็เลยทำงานไม่ได้ และถ้าท่านทำงานไม่ได้ก็มีทางหนึ่งท่านอาจจะต้องลาออก เพราะไม่ได้มีการแก้ไขปัญหา ไม่ได้แก้ปัญหามีอยู่ ต้องหาทางแก้ไขได้ เขาอาจจะบอกว่าต้องไปถามศาลรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็บอกไม่ใช่เรื่องของศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นการร่างรัฐธรรมนูญ ร่างเสร็จแล้วก็ไม่เกี่ยวข้อง เลยขอรับรองว่า ท่านอย่าไปทอดทิ้งความปกครองแบบประชาธิปไตย ... ที่บอกว่ามีการยุบสภาและต้องมีการเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน ถูกต้องหรือไม่ ... ถ้าไม่ถูกก็ต้องแก้ไข แต่ก็อาจจะให้การเลือกตั้งนี้เป็นโมฆะ หรือเป็นอะไร ซึ่งท่านจะมี จะมีสิทธิที่จะบอกว่า อะไรที่ควร ที่ไม่ควร ไม่ได้บอกว่ารัฐบาลไม่ดี แต่ว่าเท่าที่ฟังดู มันเป็นไปได้คือการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตย เลือกตั้งพรรคเดียว คนเดียว ไม่ใช่ทั่วไป แต่ในแห่งหนึ่งมีคนที่สมัครเลือกตั้งคนเดียว มันเป็นไปได้ ไม่ใช่เรื่องของประชาธิปไตย ...”

ตลอดระยะเวลา ๗๐ ปี แห่งการครองราชย์ของพระองค์ หลายครั้งหลายหนที่ทรงใช้พระราชอำนาจตามประเพณีการปกครอง โดยทรงให้การปรึกษาแก่รัฐบาลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่รัฐบาลเห็นสมควรนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อขอพระราชทานคำปรึกษา

หลายครั้งหลายหนที่ทรงใช้พระราชอำนาจตามประเพณีการปกครองที่จะทรงสนับสนุนหรือให้กำลังใจเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนเพื่อให้ก้าวพ้นอุปสรรคทั้งปวง และหลายครั้งหลายหนที่ทรงใช้พระราชอำนาจตามประเพณีการปกครองที่จะทรงตักเตือนระงับยับยั้งเพื่อยุติเหตุแห่งปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยอันได้แก่ เหตุการณ์มหาวิปโยค วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และเหตุการณ์จลาจลเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕ ด้วยเดชพระบารมีที่ทรงใช้ศาสตร์พระราชชาติว่าด้วยหลักรัฐศาสตร์จึงทรงปิดเป่าดับเหตุอันลงยังความสงบ สันติสุข กลับคืนมาสู่สังคมไทย

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการในการตัดสินข้อพิพาทภายใต้พระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ซึ่งได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง ก็ได้นำหลักรัฐศาสตร์มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาพิพากษาคดีควบคู่ไปกับหลักนิติศาสตร์เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายและเสริมหลักนิติศาสตร์ภายใต้หลักนิติธรรมซึ่งถือเป็น

หลักพื้นฐานของกฎหมาย เพื่อมุ่งรักษาวัตถุประสงค์อันแท้จริงของกฎหมายในอันที่จะสร้างสรรค์ความยุติธรรมตามแนวพระบรมราโชวาทดังกล่าวซึ่งเป็นศาสตร์พระราชาทิศทางการปกครองและกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ร่มเย็นเป็นสุข ความสมานฉันท์ และความเป็นปึกแผ่นก้าวหน้าของสังคมและประเทศชาติ รวมทั้งเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำใดๆ ที่ลู่แก่อำนาจโดยอาศัยเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งพอประมวลจากคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลดังกล่าวประกอบด้วยหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. หลักประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนรวม

หลักรัฐศาสตร์ เป็นหลักเดียวกันกับกฎหมายมหาชนที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพบุคคลโดยการรักษาคุณภาพให้เหมาะสมดังกล่าว คำว่า “ประโยชน์” เป็นคำนามหมายความถึงสิ่งที่มีผลใช้ได้ดีสมกับที่คิดมุ่งหวัง ได้ผลดีได้ตามความต้องการ ซึ่งเป็นผลดีหรือเป็นคุณ คำว่า “สาธารณะ” เป็นคำวิเศษณ์หมายความว่า เพื่อประชาชนทั่วไป ประโยชน์สาธารณะจึงมีความหมายโดยรวมว่า สิ่งที่มีผลใช้ได้ดีสมกับที่ประชาชนทั่วไปคิดมุ่งหมายไว้ หรือผลดีได้ตามความต้องการของประชาชนทั่วไป หรือสิ่งที่เป็นผลดีหรือเป็นคุณต่อประชาชนทั่วไป^๒ ยังมีคำอีกคำว่าประโยชน์ส่วนรวมซึ่งมีความสัมพันธ์กับคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” อย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ วรรคแรก ที่บัญญัติว่าการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ และวรรคสองที่บัญญัติว่า “การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้วถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้” เห็นว่าคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ น่าจะมีความหมายที่กว้างกว่า “ประโยชน์ (แก่) ส่วนรวม” เนื่องจากความหมายที่กล่าวข้างต้นย่อมหมายถึงประโยชน์ของคนทุกคน การให้ได้มาซึ่งประโยชน์สาธารณะย่อมต้องอาศัยทั้งกิจกรรมของการรักษาความสงบเรียบร้อยและกิจกรรมบริการสาธารณะ โดยต้องอาศัยการกระทำทางปกครองตามกฎหมายทั้งการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง และปฏิบัติการของฝ่ายปกครองหรือการกระทำทางกายภาพ แต่ประโยชน์ (แก่) ส่วนรวมอาจมีความหมายที่แคบกว่าประโยชน์สาธารณะ หากผลประโยชน์จากกิจกรรมบริการสาธารณะเกิดแก่บุคคลเฉพาะในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เช่น การขุดสระน้ำสาธารณะหาใช่เป็นประโยชน์แก่คนทุกคนในสังคมโดยรวมแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามหากกิจกรรมบริการสาธารณะใดก่อให้เกิดประโยชน์แก่คนทุกคนในสังคมพิจารณาถือว่าเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวมอันถือเป็นประโยชน์ (แก่) ส่วนรวมแล้ว ยังมีผลให้ประชาชนทุกคนจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น ซึ่งย่อมถือได้ว่าเป็นประโยชน์ (แก่) สาธารณะด้วย

^๒ เจตน์ สถาวรศิลป์พร *ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับประโยชน์มหาชน ประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์ส่วนรวม* วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ (เมษายน - มิถุนายน ๒๕๕๙) หน้า ๗๓

คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดกรณีถือว่าเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่ยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ตัวอย่างเช่น

การเปลี่ยนแปลงสภาพของ ปตท. โดยเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) รวมทั้ง การตราพระราชกฤษฎีกา ๒ ฉบับ ตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนี้เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สิน อันมีมูลค่าสูงของประเทศและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับการโอนสาธารณะสมบัติของแผ่นดินและการมีอำนาจมหาชนของรัฐเหนือสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลทั่วไปซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ การกระทำตามคำฟ้องจึงมีผลกระทบต่อทรัพย์สินของรัฐ ทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง จึงถือได้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสาธารณะประโยชน์การยื่นฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่ยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๕/๒๕๕๔)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกรณีถือว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ตัวอย่างเช่น

๑) การที่ศาลปกครองสูงสุดจะรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาย่อมเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบการจัดการทรัพย์สินของแผ่นดินอันมีมูลค่าสูงให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเป็นการตรวจสอบการดำเนินการของฝ่ายบริหารเพื่อเปลี่ยนสถานะรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติขึ้นซึ่งถือเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนให้เป็นรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอันเป็นการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติให้เป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การยื่นฟ้องคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมด้วย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๕/๒๕๕๔)

๒) การออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๖๐๗ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าฝั่งขวาห้วยศาลา จังหวัดศรีสะเกษ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ มีผลกระทบต่อราษฎรที่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวจำนวนมาก การรับคดีไว้พิจารณาจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมในแง่การคุ้มครองสิทธิของราษฎรดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓/๒๕๕๘)

๓) กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผลกระทบต่อบุคคลผู้ขอออกโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายเป็นจำนวนมาก การฟ้องคดีจึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๒/๒๕๕๔)

๔) การโต้แย้งเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินฯ ที่เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๔ ที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากที่พักอาศัยหรือประกอบกิจการบนเกาะเสม็ดจึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๕/๒๕๕๗)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกรณีการชั่งน้ำหนักผลกระทบและความเสียหายของบุคคลที่ได้รับกับประโยชน์สาธารณะต้องสูญเสีย

การออกประกาศห้ามใช้เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงในพื้นที่บางแห่งเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น แม้กฎหมายดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อชั่งน้ำหนักผลกระทบและความเสียหายที่ได้รับกับผลประโยชน์สาธารณะที่ต้องสูญเสียแล้ว จะเห็นว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้รับเบาบางกว่าความเสียหายของประโยชน์สาธารณะ ประกาศฉบับดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนตลอดไป ประกาศดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๑/๒๕๔๙)

๒. หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นข้อกฎหมายที่ถือเป็นข้อยกเว้นของหลักที่ว่าศาลพิพากษาเกินคำขอมิได้ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความทั่วไปไม่ว่าจะเป็นวิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีพิจารณาความอาญา วิธีพิจารณาความภาษีอากร หรือวิธีพิจารณาความปกครอง เป็นไปตามหลักสำคัญที่ว่า ศาลต้องพิพากษาคดีตรงตามคำขอของผู้ฟ้องคดี หลักนี้ก่อให้เกิดข้อห้ามมิให้ศาลกระทำการด้วยกัน ๒ ประการ^๓ ประการที่หนึ่งคือ ห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีน้อยกว่าคำขอ ซึ่งหมายถึงศาลต้องพิพากษาคดีทุกข้อหาและต้องพิจารณาและมีคำวินิจฉัยกับคำขอท้ายฟ้องทุกคำขอ รวมทั้งถือเป็นข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนข้อหาทุกข้ออ้างหรือข้อสนับสนุนและประการที่สองห้ามมิให้ศาลพิพากษาคดีเกินคำขอ หมายถึงศาลจะพิพากษาคดีเกินคำขอในคำฟ้องมิได้ อย่างไรก็ดี จากการพิจารณาคำพิพากษาของศาลยุติธรรมและคำพิพากษาของศาลปกครอง พบว่าในบางคำวินิจฉัยที่ศาลดังกล่าวได้อ้างข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งเป็นไปในแนวทางของหลักรัฐศาสตร์แต่ก็อาจถือได้ว่าเป็นหลักนิติศาสตร์ เนื่องจากมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งออกโดยรัฐสภาและระเบียบปฏิบัติรองรับ เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ ได้บัญญัติให้ศาลสามารถยกข้อกฎหมายอันเกิดด้วยความสงบเรียบร้อยขึ้นมาวินิจฉัย และ ข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่าในการพิจารณาหรือวินิจฉัยชี้ขาดคดีศาลจะยกข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งไปก็ได้

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้อธิบายข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยได้กล่าวถึงหลัก ๓ ประการ คือ ประการแรก ศาลไม่เพียงแต่มีอำนาจที่จะยกปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยขึ้นมาวินิจฉัยแต่ศาลยังมีหน้าที่ที่จะต้องยกเอาปัญหานั้นขึ้นมาวินิจฉัยเองด้วย ประการที่สอง หน้าที่ของศาลที่จะต้องเอาเหตุแห่งความสงบเรียบร้อยขึ้นมา

^๓ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ *วิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไป* พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพฯ : บริษัท พี. เพรส จำกัด) ๒๕๕๕ หน้า ๙

พิจารณาวินิจฉัยจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อปัญหาจากเอกสารในสำนวนว่าน่าจะมีเหตุเช่นนั้นเกิดขึ้นในคดี และประการสุดท้าย เมื่อยกเหตุหรือปัญหาความสงบเรียบร้อยขึ้นมาวินิจฉัยแล้วข้อวินิจฉัยไม่จำเป็นต้องปรากฏในคำพิพากษา^๔ สำหรับเหตุหรือปัญหาที่ถือว่าเป็นเหตุแห่งปัญหาความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งศาลปกครองมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เองแม้คู่กรณีมิได้หยิบยกขึ้น มีดังนี้^๕

๑) **ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาล** แม้จะไม่มีฝ่ายใดยกขึ้นกล่าวอ้างกรณีกล่าวอ้างว่า พนักงานสอบสวนกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันอยู่ในอำนาจการควบคุมตรวจสอบของศาลยุติธรรม กรณีไม่เข้าเกณฑ์เป็นคดีพิพาทตามมาตราการ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖/๒๕๕๒)

๒) **ปัญหาเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล** แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้อุทธรณ์คัดค้านมา แต่เนื่องจาก เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนศาลมีอำนาจยกขึ้นมาวินิจฉัย ให้ถูกต้องได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๐/๒๕๕๐)

๓) **อำนาจฟ้องคดี** เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลมีอำนาจยกขึ้นมาวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๖/ ๒๕๕๐)

๔) **กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี** เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐/๒๕๕๐)

๕) **การดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนที่กฎหมาย กำหนด** เป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีต่อศาลปกครองและเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบ เรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่ได้ว่ากล่าวกันมาโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุด มีอำนาจยกขึ้นมาวินิจฉัยได้เอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐)

๖) **อำนาจกระทำการของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานทางปกครองหรือตุลาการ** เป็นปัญหา เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น กรณีการออกกฎกระทรวงเป็นอำนาจของรัฐมนตรี แต่ประเพณีการปฏิบัติกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๒/๒๕๔๖)

กรณีตุลาการเจ้าของสำนวนนายเดีวมีคำสั่งให้ยกคำร้องของผู้ฟ้องคดีทั้งที่เป็นอำนาจ ขององค์คณะที่จะมีคำสั่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๒๒๙/๒๕๕๐)

^๔ อ้างแล้ว

^๕ โปรดพิจารณารายงานการศึกษาค้นคว้าส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง ศาลปกครองกับการพิจารณา ปัญหาข้อกฎหมายอันว่าด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยนางสาวสุรีย์ เผ่าสุขถาวร พนักงานคดีปกครอง ข้าราชการพิเศษ ปี ๒๕๕๔

๓) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด ปัญหาว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามจำนวนที่เรียกมาในคำฟ้องหรือไม่เพียงใดเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยด้วยเช่นกัน^๖

๔) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ปัญหาว่าสัญญาเป็นโมฆะหรือไม่ เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน^๗

๕) ประเด็นพิจารณาว่าเป็นการฟ้องซ้ำหรือไม่ เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙/๒๕๕๑)

๑๐) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณา กรณีศาลปกครองชั้นต้นไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากไม่ได้ยื่นแก้ไขคำฟ้องภายในกำหนด ผู้ฟ้องก็ไม่ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น แต่กลับขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่โดยอ้างว่าสาเหตุยื่นคำฟ้องไม่ทันตามกำหนด เนื่องจากมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องความปลอดภัยซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมิได้ไต่สวนอีกเป็นปัญหาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๐/๒๕๔๗)

๑๑) ปัญหาในเนื้อหาคดี ที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๑) พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจนำราคาประเมินเพื่อจดทะเบียนจำนองที่ดินมาเทียบเคียงหาราคาซื้อขายกันตามปกติตามท้องตลาดได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒/๒๕๔๙)

(๒) ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีฐานะยากจนจึงไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับสิทธิเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินฯ แม้จะกล่าวอ้างว่านาย อ. ได้ออนสิทธิให้กับผู้ฟ้องคดีตามข้อตกลงประนีประนอม แต่ข้อตกลงดังกล่าวก็ไม่อาจบังคับได้ เนื่องจากเป็นข้อตกลงที่ขัดต่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙/๒๕๔๖)

(๓) เบี้ยปรับตามสัญญาทางปกครองเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวเนื่องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งศาลจะยกขึ้นวินิจฉัยและพิพากษาได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๔/๒๕๔๙)

(๔) การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ออกใบอนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบซึ่งเป็นการออกใบอนุญาตฉบับใหม่ โดยให้มีผลในวันเดียวกันกับวันที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตฉบับเดิม เป็นปัญหาอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙/๒๕๔๗)

^๖ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, อ้างแล้ว หน้า ๒๘

^๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๐

สำหรับพัฒนาการของศาลในการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในอนาคต เพื่อให้ศาลมีอำนาจหยิบยกปัญหานั้นๆ ขึ้นวินิจฉัยแม้จะมีได้มีคู่กรณีฝ่ายใดกล่าวอ้าง หรือ แม้ว่าจะไม่ได้ว่ากล่าวกันมาโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม แต่ศาลสมควรยึดถือเป็นเหตุหรือ ปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่

๑) แม้จะยึดถือกันมาว่า หลักที่ว่าการทำนิติกรรมทางปกครองโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ไม่ใช่ปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน เนื่องจากมีสภาพและผลใกล้เคียงกับนิติกรรมของฝ่ายปกครองที่ผู้ทำนิติกรรมปราศจาก อำนาจก็ตามแต่สมควรต้องมีข้อยกเว้นในบางกรณี

๒) ตามมาตรา ๓ วรรคสองของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุก ของประชาชนโดยรวม ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามหลักนิติธรรมของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติถือเป็นปัญหาความสงบเรียบร้อยที่ศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้แม้คู่กรณี หรือคู่ความมิได้ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลก็ตาม

ปัญหาว่าอะไรคือหลักนิติธรรม เห็นว่าหลักนิติธรรมหมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ประชาชนทุกคนต้องเคารพ และปฏิบัติตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันโดยไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายและไม่เอากฎหมายไปใช้ในทางที่เอารัดเอาเปรียบกัน หรือเป็นการใช้ สิทธิโดยไม่สุจริต มีการตรากฎหมายที่ดีไม่ใช่เพื่อประโยชน์เฉพาะคนบางกลุ่มและมีการบังคับใช้ กฎหมายอย่างจริงจังด้วยความเสมอภาคและยุติธรรม และต้องสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองต้องใช้อำนาจภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ และภายใต้ กฎเกณฑ์ที่ตนกำหนดด้วยความยุติธรรม สุจริต และไม่ลุแก่อำนาจ

กรณีรัฐสภาตรากฎหมายที่อาจจะละเมิดต่อหลักนิติธรรมภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ ที่ผ่านมา ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาตรวจสอบร่างกฎหมายว่ากระบวนกรตราชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ หากพิจารณาเห็นว่าร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็จะตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ก้าวล่วงไปตรวจสอบในเรื่อง ความจำเป็นและความเหมาะสมของข้อกฎหมายและกฎหมายนั้นๆ อย่างไรก็ตามภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญควรนำหลักรัฐศาสตร์ที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเพื่อให้เกิดความ สงบสุขในสังคมมาใช้ในการตรวจสอบร่างกฎหมายและกฎหมาย รวมทั้งร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้ครอบคลุมถึงหลักทั่วไปแห่งกฎหมายซึ่งก็คือหลักการมีกฎหมายที่ดี (Good Law) ^๘ ด้วย กรณี

^๘ ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ ได้อธิบายเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง สรุปว่า กฎหมายที่ดีต้อง (๑) มีความชัดเจน (๒) ไม่ขัดแย้งกันเอง (๓) มีเหตุผล (๔) นำไปสู่ความเป็นธรรม (๕) คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน (๖) ทันสมัยและสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม (๗) บัญญัติตาม กระบวนกรและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ (๘) ไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบบุคคล (๙) มีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด (๑๐) มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ และ เคารพกฎหมาย และ (๑๑) กระบวนกรนิติบัญญัติต้องเปิดเผยโปร่งใสและตรวจสอบได้ ในส่วนของกระบวนกรยุติธรรมที่ดีต้อง

เช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจตรวจสอบความสมเหตุสมผลและความถูกต้องเป็นธรรมในการตรากฎหมายนั้นๆ เพื่อถ่วงดุลฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ แม้คู่กรณีจะมีได้ยกเป็นข้อกล่าวอ้างโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ทั้งนี้ หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายหรือกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หรือหลักการมีกฎหมายที่ดีย่อมมีผลให้ร่างกฎหมายและกฎหมายดังกล่าวตกไปหรือมีผลใช้บังคับมิได้

๓) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) บัญญัติว่า ในคดีที่อาจยกข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นอ้างได้นั้น เมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะยกข้อเหล่านั้นขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาคดีไปก็ได้ ตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่วางหลักความสงบเรียบร้อยของประชาชนไว้ว่า “ปัญหาเรื่องการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตเป็นเรื่องอำนาจฟ้องและเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลฎีกายกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) มาตรา ๒๔๖ ประกอบมาตรา ๒๔๗ ตัวอย่างเช่น

(๓.๑) ธนาคารอาศัยสิทธิที่มีอยู่ตามกฎหมายเป็นช่องทางให้ธนาคารได้รับประโยชน์เพียงฝ่ายเดียวโดยได้ดอกเบี้ยและเบี้ยปรับชำระหนี้ล่าช้าระหว่างนั้น เพื่อให้อายุความสะดุดหยุดลง เช่นนี้ย่อมเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตตามประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา ๕ จึงไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลง เมื่อโจทก์เป็นผู้รับโอนสิทธิจากธนาคารเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๓ จึงเกิน ๒ ปี นับแต่วันที่เริ่มนับอายุความใหม่ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ คดีโจทก์จึงขาดอายุความ ปัญหาเรื่องการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตเป็นเรื่องอำนาจฟ้องและเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลฎีกายกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา ๑๔๒ (๕) และมาตรา ๒๔๖ ประกอบมาตรา ๒๔๗ (คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๘๗/๒๕๕๑)

(๓.๒) ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาอันเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นแก้ไขคำฟ้องให้สมบูรณ์ภายในกำหนดเวลา แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีได้อุทธรณ์คำสั่งแต่กลับขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่โดยอ้างว่าไม่สามารถยื่นแก้ไขคำฟ้องได้ทันตามเวลาที่ศาลกำหนดเนื่องจากมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตอันเนื่องจากการร้องทุกข์คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยระเบียบฯ เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาต่อไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๐/๒๕๕๗)

(๓.๓) แม้คู่กรณีมิได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านในประเด็นที่ศาลชั้นต้นนำราคาที่ดินที่ธนาคารพาณิชย์รับจำนองที่ดินมาพิจารณาราคาซื้อขายที่ดินและกำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่ม ซึ่งเป็นการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจากประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดย่อมมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ (คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๘๓/๒๕๕๙)

(๑) เปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ (๒) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม (๓) ส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือนักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้อง (๑) มีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ (๒) ซื่อสัตย์ ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม

(๓.๔) อำนาจในการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเบี้ยปรับตามสัญญาทางปกครองเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดย่อมมีอำนาจยกขึ้นมาวินิจฉัยเองได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๘๘/๒๕๔๙ และ อ.๓๔๔/๒๕๔๙)

๓. หลักการพิพากษาเกินคำขอ

พัฒนาการของกฎหมายมหาชนโดยเฉพาะกฎหมายปกครอง ได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับการพิจารณาพิพากษาคดีขององค์กรศาลให้สามารถใช้ดุลพินิจพิพากษาหรือสั่งคดีเกินคำขอบังคับ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมแก่คู่ความอันเป็นแนวทางของหลักรัฐศาสตร์ ดังเช่นพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๒ บัญญัติห้ามมิให้ศาลแรงงานพิพากษาหรือสั่งเกินไปกว่าหรือนอกจากที่ปรากฏในคำฟ้องเว้นแต่ในกรณีที่ศาลแรงงานเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมแก่คู่ความจะพิพากษาหรือสั่งเกินคำขอบังคับก็ได้

สำหรับศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองแม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับการวินิจฉัยคดีให้สามารถมีคำวินิจฉัยหรือพิพากษาเกินคำขอบังคับได้ก็ตาม แต่โดยที่เป็นศาลในระบบกฎหมายมหาชนจึงย่อมต้องนำหลักรัฐศาสตร์มาเสริมหลักนิติศาสตร์เพื่อปกป้องรักษาคุ้มครองปวงชนให้ได้รับความยุติธรรมและอยู่ได้ปกติสุข

ตัวอย่างคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครองที่ได้วินิจฉัยเกินคำขอบังคับเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองโดยคำนึงถึงความยุติธรรมมากกว่าความถูกต้องตามกฎหมาย ได้แก่

๑) ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง เนื่องจากเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินโดยต่อเนื่อง ข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์แก่บุคคลทั่วไป การตราพระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการแก้ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๙๐ คน ว่าพระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับมิใช่กฎหมายอันเป็นกรณีเร่งด่วนมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๙ แห่งรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นเฉพาะกรณีที่พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งเท่านั้น สำหรับความเห็นของผู้เสนอที่ว่าพระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับ มิใช่กฎหมายอันเป็นกรณีเร่งด่วนแต่อย่างใด คำว่า “กรณีเร่งด่วน” หมายถึง “กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้” ตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญเดียวกัน แต่โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามมาตรา ๒๑๙ ที่จะพิจารณาคำขอด้วยรัฐธรรมนูญของการตราพระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงเห็นสมควรพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ให้เสร็จสิ้นไปเสียในคราวเดียวกัน โดยศาลรัฐธรรมนูญมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการตราพระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๑๘ แล้ว (คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๔๑ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๑)

๒) แม่โจทย์ฟ้องขอให้ชำระดอกเบี้ยเพียงอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้อง แต่เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินคดีของจำเลยซึ่งขอเลื่อนคดีหลายครั้งโดยอ้างว่าจะไปเจรจาตกลงกับโจทก์ เมื่อจำเลยไม่ได้ดำเนินการตามอ้าง พฤติการณ์จึงส่อไปในทางไม่สุจริตในการสู้ความ การที่ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยชำระดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้อง จึงไม่เกินค่าขอและเป็นอัตราที่เหมาะสมแก่รูปคดี ขอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๖) แล้ว (คำพิพากษาฎีกาที่ ๘๐๙๓/๒๕๔๔)

๓) เมื่อพิจารณารายงานการสิ้นสุดสมาชิกภาพของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วโจทก์มีสิทธิได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบรวม ๑๖๔,๑๐๑.๑๐ บาท แม่โจทย์จะมีค่าขอให้จำเลยทั้งสามจ่ายเงินดังกล่าวเพียง ๑๖๒,๘๕๑.๒๔ บาท แต่เพื่อให้โจทก์ได้รับเงินตามสิทธิของโจทก์ และเพื่อความเป็นธรรมแก่คู่ความเห็นสมควรพิพากษาเกินค่าขอให้โจทก์ (คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๓๙๓๗/๒๕๕๗)

๔) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๒ และ ๕๓ เป็นบทบัญญัติให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิเศษ คือ การบัญญัติให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิพากษาเกินค่าขอและให้มีผลผูกพันผู้ที่มีผลประโยชน์ในมูลความแห่งคดีด้วยได้ เพราะคดีแรงงานเป็นคดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและผู้มีผลประโยชน์ในมูลความแห่งคดี ซึ่งบางครั้งก็มีจำนวนมาก การต้องฟ้องร้องทุกอย่างย่อมเกิดความล่าช้า เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อประโยชน์ในการที่จะเกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมและไม่ให้เกิดข้อพิพาทตามมา แต่จะต้องกำหนดไว้ในคำพิพากษาให้ชัดเจน การที่ศาลแรงงานกลางพิพากษาให้จำเลยทั้งสองปฏิบัติตามสมาชิกอื่นของจำเลยที่ ๑ ด้วยจึงชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว (คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๒๒๒๔-๑๒๒๓๘/๒๕๕๓)

๕) ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ฟ้องขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจและสิทธิประโยชน์ของบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) เปลี่ยนสภาพจากองค์การของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชนไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว จึงมิได้มีสภาพเป็นองคาพยพของรัฐอีกต่อไป และไม่อาจมีอำนาจมหาชนของรัฐ รวมทั้งไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของ ปตท. ที่ได้มาจากการใช้อำนาจมหาชนของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแทนรัฐได้ จึงต้องโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวรวมทั้งสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชนเพื่อใช้วางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อกลับไปเป็นของรัฐ แต่เมื่อพิเคราะห์ถึงเหตุแห่งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็มิได้มีความร้ายแรงถึงขนาดที่จะเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันกระทำการแบ่งแยกทรัพย์สินในส่วนที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สิทธิการใช้ที่ดินเพื่อวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ รวมทั้งแยกอำนาจและสิทธิในส่วนที่เป็นอำนาจมหาชนของรัฐออกจากอำนาจและสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

๔. หลักการตีความก้าวหน้า

การตีความก้าวหน้า หมายความว่า กรณีสืบต่อไปไม่ต้องจำกัดบทบาทในการพิพากษาคดี เพียงเท่าที่ขีดเส้นไว้ให้ตีความตามตัวบทเท่านั้น แต่พิพากษาคดีโดยชี้แนะและกำหนดนโยบายสาธารณะ (Public Policy) เพราะเชื่อว่า การพิจารณาพิพากษาคดีหรือตัดสินคดีเช่นนี้ จะมีส่วนช่วยสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) ได้ยิ่งกว่าการพันนาการตามตัวบท ซึ่งระดับแห่งความก้าวหน้า (Activism) อาจวัดได้จากความยิ่งใหญ่ในนโยบายสาธารณะที่กำหนดในคำพิพากษา^๔ การตีความก้าวหน้ามีหลักคิดที่ว่ากฎหมายทุกฉบับมีเจตนารมณ์ จึงต้องตีความอย่างก้าวหน้าคือตีความอย่างมีพลวัตตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนไป ทั้งนี้ โดยตั้งบนฐานแห่งหลักการประชาธิปไตยภายในกรอบของรัฐธรรมนูญและกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่รัฐสภาได้ตราขึ้น รวมทั้งให้มีผลใช้บังคับตรงตามสภาพชีวิตที่แท้จริงของพลเมืองและประเทศชาติ

การตีความก้าวหน้าอาจแบ่งเป็นกรณีศึกษาปรากฏตามคำพิพากษาและคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรม ศาลฎีกา และศาลปกครอง ดังนี้

๔.๑ การตีความขยายอำนาจของศาล เพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น

๑) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ ปรากฏชัดเจนว่ามีเขตเลือกตั้งหลายเขตที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากการเมืองเดียวซึ่งเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกเขตเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย และผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นไม่ได้คะแนนเสียงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๔ บัญญัติไว้ ประกอบกับความผิดปกติของผลการเลือกตั้งข้างต้นส่งผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปปกครองประเทศนั้นไม่อาจเป็นไปดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบอำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปที่ได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนมาตรา ๔ ที่กำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปนี้จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรมและไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นแม้พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ จะตราขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการการ

^๔ พิเชษฐ เมลาพันธ์ “ตุลาการตีความก้าวหน้า” เอกสารประกอบการบรรยายกฎหมายกับปัญหาสิทธิมนุษยชนและความยากจน ณ ห้องประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ หน้า ๑๑

เลือกตั้งจะได้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่ได้ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตยอันนำไปสู่การเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๔๙ วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙)

๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้กระทำในฐานะรัฐบาลในกิจการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่เมื่อการกระทำดังกล่าวกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนชาวไทยในอันที่จะคงไว้ซึ่งสิทธิและหน้าที่ในการครอบครองและรักษาไว้ซึ่งอาณาเขต ดินแดน แหล่งอารยธรรมอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาติรวมถึงสิทธิในการประกอบอาชีพในบริเวณดังกล่าวและสิทธิต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญด้วย การกระทำของรัฐบาลดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางปกครองที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองรวมอยู่ด้วย ซึ่งการจัดทำแถลงการณ์ร่วมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนโดยรวมและจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทยและปวงชนชาวไทย อีกทั้งแถลงการณ์ร่วมเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทยหรือมีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนชาวไทยในอันที่จะคงไว้ซึ่งสิทธิและหน้าที่ในการครอบครอง และรักษาไว้ซึ่งอาณาเขต ดินแดน รวมถึงแหล่งอารยธรรมอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชาติให้มีอยู่สืบต่อไป หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับมิได้มีการจัดให้ข้อมูลแก่ประชาชนเพื่อสามารถเข้าถึงรายละเอียดของแถลงการณ์ร่วม และหากมีการปฏิบัติตามแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร รวมทั้งมิได้มีการเสนอเพื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะลงนามในแถลงการณ์ร่วม การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการดำเนินการโดยปราศจากความโปร่งใส ก่อให้เกิดความสงสัย เคลือบแคลงใจแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นเรื่องผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ จึงมีผลกระทบก่อให้เกิดความขัดแย้งของคนในสังคมและระหว่างประเทศ เมื่อพิจารณาประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการจัดทำแถลงการณ์ร่วมโดยยังมิได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลทำให้การจัดทำคำแถลงการณ์ร่วมนั้นไม่อยู่ในอำนาจตรวจสอบของรัฐสภาและทำให้การกระทำดังกล่าวเป็นกระทำการอื่นที่นอกเหนือไปจากบทบัญญัติของมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กระทบสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญในทางปกครองด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๗/๒๕๕๑)

๔.๒ การวินิจฉัยถึงสภาพชีวิตที่แท้จริงของบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคล

การวินิจฉัยถึงสภาพชีวิตที่แท้จริงของบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลไม่ได้รับโทษทางอาญา ตัวอย่างเช่น อันวัตนั้นเป็นเสมือนหนึ่งสมบัติส่วนกลางที่ชาวบ้านใช้สอยร่วมกัน เช่น ใช้เป็นที่บำเพ็ญกุศลและสาธารณประโยชน์ สมบัติของวัดชาวบ้านหิบบิมีใช้สอยในโอกาสต่างๆ และ

แม้แต่สถานที่ของวัดเองชาวบ้านก็ร่วมกันใช้ประกอบกิจกรรมต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม การจับปลาในสระของวัดในวันเกิดเหตุนั้นก็เช่นกันเนื่องจากอาหารไม่เพียงพอในการเลี้ยงดูกันสำหรับมือกลางวันวันนั้นนั่นเอง จึงได้ปรารภกันทอดแหจับปลาในสระของวัดโจทก์ขึ้นมาประกอบอาหารกัน ด้วยความรู้สึกร่วมกันของทุกคน ณ ที่นั้นว่าพึงทำได้ แม้จำเลยทั้งสองกับนายมูลและนายสวยทำกันเพียง ๔ คน ก็ทำด้วยความยินยอมพร้อมใจในบรรดาราชภรรยาในสถานที่นั้นด้วยกันทุกคนเพราะในที่สุดจะได้รับประทานด้วยกัน เป็นการกระทำด้วยความรู้สึกที่เจ้าอาวาสวัดโจทก์ยินยอมโดยปริยาย จะเห็นได้ว่าจำเลยทั้งสองกับพวกจับปลาขึ้นมาเพียง ๖ ตัว เท่านั้น และเมื่อถูกพระบุญธรรมทักท้วง จำเลยทั้งสองกับพวกก็ได้ตื้อตึงทำต่อไป พฤติการณ์ดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นการกระทำด้วยวิสาสะคิดว่ามีสิทธิทำได้ อาจเป็นเพราะเจ้าอาวาสได้พูดเป็นนัยไว้ก่อนหน้าวันเกิดเหตุให้ใช้ของวัดในกรณีขาดแคลนก็ได้ การกระทำของจำเลยทั้งสองกับพวกจึงขาดเจตนาทุจริต ไม่มีความผิด (คำพิพากษาฎีกาที่ ๗๕๗/๒๕๓๔)

๔.๓ การตีความย่อเพื่อรักษาสีติของบุคคล

การตีความย่อเพื่อรักษาสีติของบุคคล ตัวอย่างเช่น กลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภายื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภาเพื่อขอให้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพราะคณะกรรมการเลือกตั้งตีความคำว่า “**เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ**” ในมาตรา ๑๐๙ (๑๑) โดยหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งต่างๆ รวม ๒๘ ตำแหน่ง เข้าข่ายเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเกินเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันเป็นการจำกัดสิทธิของผู้สมัครมากกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการพิจารณาความหมายของคำว่า “**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” ในมาตรา ๑๐๙ (๑๑) เป็นการตีความบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลจึงต้องตีความอย่างแคบ การตีความถ้อยคำที่มีลักษณะเช่นนี้ควรถือว่าคำทั่วไปมีความหมายในแนวเดียวกันกับคำเฉพาะที่มาก่อนคำทั่วไปนั้น ต้องมีความหมายแคบกว่าความหมายธรรมดาของคำนั้น โดยจะต้องมีความหมายเฉพาะในเรื่องและประเภทเดียวกันกับคำเฉพาะที่มาก่อนหน้าคำทั่วไปนั้น คำว่า “**เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ**” ซึ่งเป็นคำทั่วไปจึงต้องตีความโดยให้ความหมายคล้ายคลึงกันหรือในแนวเดียวกันกับคำว่า “**พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น**” ซึ่งมีลักษณะได้รับแต่งตั้งหรือเลือกตั้งตามกฎหมายมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายและปฏิบัติงานประจำอยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐและมีเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนตามกฎหมายที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่าบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการและอนุกรรมการจำนวน ๒๗ ตำแหน่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐๙ (๑๑) ยกเว้นบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๓ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓)

๔.๔ การตีความขยายความหรือการตีความกฎหมายอย่างกว้าง

การตีความขยายความหรือการตีความกฎหมายอย่างกว้างเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งการรักษาสีติของคู่กรณี ตัวอย่างเช่น

๑) กรณีนายกรัฐมนตรีจัดรายการชิมไปบ่นไป คดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของอดีตนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เนื่องจากไปปรับจรรยาบรรณการทำอาหารหรือที่เรียกว่ารายการชิมไปบ่นไปทางสถานีโทรทัศน์โดยรับเงินค่าตอบแทน โดยศาลรัฐธรรมนูญตีความ คำว่าลูกจ้าง ตามมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ซึ่งอยู่ในหมวดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ว่ามีความหมายที่กว้างกว่าความหมายของคำว่าลูกจ้างตามคำนิยามของกฎหมายอื่น โดยคำว่าลูกจ้างตามมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญนี้ครอบคลุมถึงการจ้างทำของด้วย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๕๑)

๒) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ บัญญัติให้ผู้ทราบการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองใดอันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ ซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว บทบัญญัติดังกล่าวอัยการสูงสุดมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เท่านั้น หาได้ตัดสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่ เมื่อผู้ร้องได้เคยเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบแล้วยังไม่ได้ผลเป็นที่พอใจก็ชอบที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณา (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๖)

๔.๕ การแปลเจตนาที่แท้จริงตามคำขอให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคู่กรณี

การแปลเจตนาที่แท้จริงตามคำขอให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคู่กรณี ตัวอย่างเช่น ผู้ฟ้องคดีสนใจที่จะเข้าประกวดราคาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานสรรพากรพื้นที่อ่างทอง จึงได้ซื้อเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และได้นำหนังสือคำประกัน (หลักประกันซอง) ของธนาคารวางเป็นหลักประกัน ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งได้แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่เนื่องจากเอกสารประกวดราคาไม่ได้กำหนดวันชี้แจงแบบและดูสถานที่ก่อสร้างตามโครงการไว้ เมื่อผู้ฟ้องคดีไปตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างแล้วเห็นว่าราคากลางที่กำหนดไม่สามารถก่อสร้างได้จึงได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีที่หนึ่งในวันประกวดราคาว่าไม่ประสงค์จะเสนอราคาก่อสร้างตามโครงการและขอคืนหนังสือสัญญาคำประกัน แต่เจ้าหน้าที่แจ้งด้วยวาจาว่าไม่อาจคืนให้ได้โดยอ้างว่าทำผิดเงื่อนไข ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์และติดตามเรื่องแต่ไม่ได้รับคำตอบ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งได้มีหนังสือแจ้งให้ธนาคารส่งเงินให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับภาระต้นเงินและดอกเบี้ยให้กับธนาคารจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ส่งเงินตามหนังสือสัญญาคำประกันตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่ง คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งมีหนังสือแจ้งให้ธนาคารผู้ค้าประกันส่งเงินตามหนังสือสัญญาคำประกันดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญามิได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย หนังสือดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นที่ศาลปกครองอาจเพิกถอนได้ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอดังกล่าวพอจะแปลเจตนาได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งระงับการเรียกให้ชำระเงินตามหนังสือสัญญาคำประกันโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่หนึ่งคืนหลักประกันซองให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ และเมื่อเป็นการยื่นฟ้องภายใน

ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะรับคำฟ้องข้อหานี้ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามรูปคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๔/๒๕๕๑)

๔.๖ การพิพากษาคดี โดยกำหนดแนวปฏิบัติให้ฝ่ายบริหารดำเนินการ

โครงการเชื่อมแม่วงก์เป็นประเภทโครงการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดไว้เป็นการเฉพาะให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา ๖๗ วรรคสอง แม้ว่าไม่มีกรณีที่ต้องทำประชาพิจารณ์โครงการนี้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๕ แต่เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า รายงาน EHIA ยังอยู่ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ (คชก.) ยังไม่อาจคาดการณ์ว่าจะผ่านความเห็นชอบจาก คชก. และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือไม่ นอกจากนี้ยังคงมีขั้นตอนที่ต้องส่งรายงาน EHIA ให้องค์การอิสระพิจารณาเสนอความเห็นประกอบก่อนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่สองพิจารณาอนุมัติ กรณีต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการตามขั้นตอนของมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนสมบูรณ์ก่อนอนุมัติเปิดโครงการเชื่อมแม่วงก์ (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๗๐๘/๒๕๕๙)

๕. หลักประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ศาลปกครองได้นำหลักเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมมาใช้เป็นเหตุผลในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีหลายคดี ตัวอย่างเช่น

๑) ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่เห็นว่าในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดก่อนศาลปกครองเปิดทำการแต่ผู้ฟ้องคดีมีใต้นาคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น ต่อมาหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ แล้วผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยขณะที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยังไม่ครบกำหนด เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้นำระยะเวลาฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๔/๒๕๔๕)

๒) ศาลปกครองกลางได้พิพากษาว่า คำสั่งของหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกซึ่งมิใช่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองและทำกินในที่ดินแปลงพิพาทออกจากเพิงพักที่อยู่อาศัยเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทน สำหรับค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งของเครื่องใช้ในครัวเรือนและของใช้ส่วนตัวของผู้ที่อาศัยอยู่ในเพิงพักแต่ละคนเป็นเงินคนละ จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง ที่ ส.๖๖๐/๒๕๕๙)

๓) ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนในการต่อสู้คดี จึงสมควรที่ศาลปกครองชั้นต้นจะเรียกคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามาในคดีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๖๓/๒๕๕๙)

บทสรุป

การนำหลักรัฐศาสตร์มาใช้กับองค์กรศาลนั้นก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนและสังคม เนื่องจากเป็นหลักที่มุ่งสู่เป้าหมายสูงสุดของความเป็นรัฐที่ต้องการให้ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง และยั่งยืน ทั้งนี้ หลักรัฐศาสตร์ที่สำคัญซึ่งองค์กรศาลได้นำมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดี ไม่ว่าจะเป็นหลักประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนรวม หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชน หลักการพิจารณาเกินคำขอ หลักการตีความก้าวหน้า หรือหลักประโยชน์แห่งความยุติธรรม ล้วนแต่เป็นหัวใจสำคัญในการอุดช่องว่างของหลักนิติศาสตร์ทำให้เกิดความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นศาสตร์พระราชานำแห่งองค์พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช อันเป็นมรดกที่ทรงคุณค่ายิ่งของปวงชนชาวไทย

อย่างไรก็ดีการนำหลักรัฐศาสตร์มาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลพึงต้องระมัดระวังอย่างยิ่งโดยน้อมนำพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชที่ว่า “พอสมควร” และ “ความยืดหยุ่น” มาพิจารณาดำเนินการให้รอบคอบเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในทางที่ดี หากศาลใช้อย่างไม่ระมัดระวังหรือคล้อยตามกระแส “ตุลาการภิวัตน์” โดยไม่อยู่ในกรอบของความยุติธรรมภายใต้หลักนิติธรรม ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น รวมทั้งอาจก้าวล่วงงานนโยบายและกรณีที่เป็นดุลพินิจโดยแท้ของฝ่ายบริหาร ซึ่งถือเป็นการกระทำทางรัฐบาล อันส่งผลเสียต่อหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งท้ายสุดอาจนำไปสู่กระแสสังคม การเมือง ที่จะให้มีการปฏิรูปองค์กรศาลในอนาคตขึ้นได้

บรรณานุกรม

หนังสือ/เอกสาร

เจตน์ สถาวรศีลพร (๒๕๕๙) **ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับประโยชน์มหาชน ประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์ส่วนรวม** วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ (เมษายน - มิถุนายน ๒๕๕๙)

นพดล เสงเจริญ (๒๕๔๘) **บรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ** วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๗ เล่มที่ ๑๙ (มกราคม - เมษายน ๒๕๔๘)

พิเชษฐ เมลาณนท์ (๒๕๔๗) **ตุลาการตีความก้าวหน้า** เอกสารประกอบการบรรยายกฎหมาย กับปัญหาสิทธิมนุษยชนและความยากจน ณ ห้องประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (๒๕๔๖) **กฎหมายปกครอง** กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง

_____ (๒๕๔๐) **ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน** กรุงเทพฯ : นิติธรรม

_____ (๒๕๔๐) **หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง** (Fundamental principles of administrative law) กรุงเทพฯ : วิญญูชน

_____ (๒๕๕๕) **วิธีพิจารณาคดีปกครองทั่วไป** พิมพ์ครั้งที่ ๑ กรุงเทพฯ : บริษัท พี. เพรส จำกัด

สารสนเทศจาก World Wide Web

กำชัย จงจักรพันธ์ (ม.ป.ป.) **หลักนิติธรรม** http://k-rc.net/imageupload/21576/_1.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๐)

สำนักราชเลขาธิการ **พระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช** http://oldwebsite.ohm.go.th/prabrmbrachowat.php?id_head=&cg_id=122 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๙)